

Комисия за регулиране на съобщенията	
Вх. №	04-10-12
Дата:	14.09.15



# КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

1000 София, бул. Витоша №18, тел.: 02 / 935 61 13; факс: 02 / 9807315

Изх. № УВР-600 КЗК/19/2015

Дата 14.09.2015

ДО  
**Д-Р ВЕСЕЛИН БОЖКОВ**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА**  
**КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ**  
**НА СЪОБЩЕНИЯТА**  
ул. „Гурко“ № 6  
София 1000

**УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,**

Бих искал да Ви информирам, че с Решение № 729/08.09.2015 г. по преписка КЗК-491/19.08.2015 г., в изпълнение на своите правомощия по чл. 151, ал. 2 от ЗЕС, КЗК прие становище относно Проект на решение на КРС за определяне, анализ и оценка на пазарите на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи.

Приложено Ви изпращам гореспоменатото решение, което е публикувано и в електронния регистър на КЗК на адрес: <http://reg.crc.bg/>.

Приложение: съгласно текста

С уважение,

  
**ПЕТКО НИКОЛОВ**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КЗК**



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА**

**РЕШЕНИЕ**  
**№ 729**  
**гр. София, 08.09.2015 г.**

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**  
Петко Николов

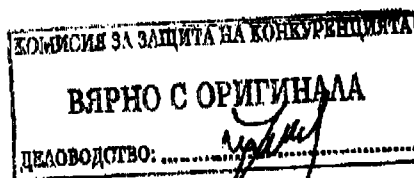
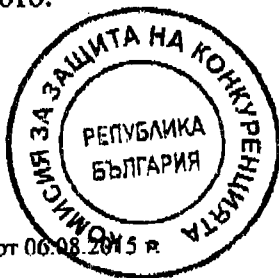
**ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:**  
Ангелина Милева

**ЧЛЕНОВЕ:**  
Александър Александров  
Весела Андонова  
Зорница Иванова  
Петя Велчева

при секретар – протоколист Златимира Стайкова, разгледа в закрито заседание на 08.09.2015 г. преписка № КЗК-491/2015 г., докладвана от члена на Комисията г-н Александър Александров.

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № КЗК-491/19.08.2015 г. на основание чл. 38, ал. 1, т. 8 от Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК), във връзка с чл. 151, ал. 2 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) по искане на Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) за съгласуване на *Проект на решение за определяне, анализ и оценка на пазарите на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи*<sup>1</sup>.

В изпълнение на своите правомощия и в рамките на срока по чл. 151, ал. 2 от ЗЕС, КЗК приема следното:



<sup>1</sup> Приет с Решение на КРС № 356 от 06.08.2015 г.

## СТ А Н О В И Щ Е

относно

**Проект на Решение за определяне, анализ и оценка на пазарите на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи и на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи**

### 1. Правомощия на секторния регулатор и на КЗК

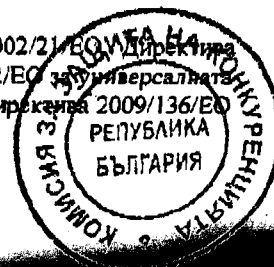
В качеството си на регулатор в сектора на електронните съобщения КРС съгласно чл. 150-151 от ЗЕС и Европейска регулаторна рамка 2002 г.<sup>2</sup> е задължена периодично да извършва определяне, анализ и оценка на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи или услуги с цел установяването на наличието или липсата на ефективна конкуренция. Секторният регулатор е оправомощен и да налага, продължава, променя и/или отменя специфични задължения на предприятията с оглед постигане на целите на Европейската регулаторна рамка.

При осъществяване на тази дейност КРС следва да прилага принципите на действащото в страната право на конкуренцията. Едновременно с това чл. 16 от Рамковата директива и чл. 151 от ЗЕС изискват определянето и анализът на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи или услуги да бъде извършвано от регулаторния орган в тясно сътрудничество с КЗК, в качеството ѝ на национален орган, отговорен за прилагане на правото на конкуренция в страната. В изпълнение на това изискване през февруари 2008 г. двете ведомства приеха правила за взаимодействие и координация, които дадоха възможност на КРС и КЗК да приложат на практика всички необходими форми на сътрудничество.

КЗК счита, че нейната намеса в процедурата по съгласуване на изготвените от регулаторния орган анализи следва да бъде съсредоточена в тази част от дейността, която изисква съобразяване с принципите на правото на конкуренция, а именно – определяне, анализ и оценка на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и услуги относно наличието на ефективна конкуренция. Когато се установи, че на съответния пазар не е налице ефективна конкуренция, а е установено наличието на предприятие/я със значително въздействие, КРС е компетентна да налага, продължава или изменя специфични задължения на тези предприятия.<sup>3</sup> При осъществяване на тези свои правомощия по *ex ante* регулиране секторният регулатор действа в условията на оперативна самостоятелност. Крайната цел е да се създадат необходимите условия за развитие на конкуренцията на пазарите на електронни съобщения.

<sup>2</sup> Европейска регулаторна рамка 2002 г. се състои от: Рамковата директива 2002/21/ЕО, Директива 2002/19/ЕО за достъпа, Директива 2002/20/ЕО за лицензирането, Директива 2002/22/ЕО за универсалната услуга и Директива 2002/58/ЕО за неприкосновеността, изменени и допълнени с Директива 2009/136/ЕО и Директива 2009/140/ЕО.

<sup>3</sup> Чл. 156 от ЗЕС



## 2. Проект на пазарен анализ

### 2.1. Пазар на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи

С Решение №1361/31.05.2012 г. КРС е определила пазара на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи като подлежащ на *ex ante* регулиране, като помаящем пазарът не фигурира в списъка към Препоръка на ЕК 2014/710/ЕС. На така определеният съответен пазар освен мрежите на историческото предприятие „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД, през 2014 г. са издадени разрешения за предоставяне на обществени телефонни услуги чрез фиксирана мрежа на 37 конкурентни предприятия, като 11 от тях са оторизирани да предоставят услугата „избор на оператор“. Към края на 2014 г. 4 от конкурентните предприятия разполагат с мрежи с национален обхват за предоставяне на достъп на крайни потребители до фиксирана телефонна услуга („Близу медиа енд бродбанд“ ЕАД, „Булсатком“ ЕАД, „Мобилтел“ ЕАД и „Теленор България“ ЕАД). На посочения пазар се наблюдава ръст с 46,15% както в броя на предприятията, регистрирали намерение или получили разрешение за осъществяване на дейност, така и на реално осъществяващите дейност (25,00%)<sup>4</sup>. Налице е и консолидация на пазара – предприятия „Спектър нет“ ЕАД и „Орбител“ ЕАД се вливат последователно в „Мобилтел“ ЕАД през 2012 г. и 2014 г. Географският обхват на разглеждания пазар е територията на Република България.

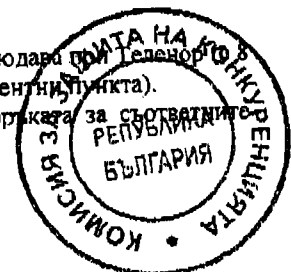
За периода 2010 – 2014 г. се наблюдава тенденция към намаляване на пазарния дял на историческото предприятие, изчислен на база брой постове, за сметка на конкурентите на пазара, чиито дял нараства с почти 17 процентни пункта<sup>5</sup>. Предоставянето на пакетни услуги с включена в тях фиксирана телефонна услуга обуславя до голяма степен навлизането на конкурентните предприятия на пазара на фиксирани телефонни услуги чрез изграждане на собствена абонатна мрежа за предоставяне на конвергентни услуги. Конкурентните предприятия упражняват сериозен конкурентен натиск върху историческото предприятие в сегмента от пазара, свързан с предоставяне на пакетни услуги с фиксирана гласова услуга. Наблюдава се значителен ръст в броя на пренесените номера (с 81,25%), което допълнително допринася за развитието и подобряването ефективността на конкуренцията на пазара на дребно на фиксирани телефонни услуги. От гледна точка на търсенето и предлагането не са налице услуги, които могат да бъдат разглеждани като взаимнозаменяеми по отношение на услугите за генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи.<sup>6</sup>

Анализирайки пазара на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи, КЗК споделя направения от

<sup>4</sup> На пазара има 16 нови предприятия, 7 от които осъществяват дейност.

<sup>5</sup> Най-голямо увеличение на пазарния дял при конкурентните предприятия се наблюдава при Теленор (с 10 процентни пункта) и Близу (с 3 процентни пункта).

<sup>6</sup> Заключениеето съвпада с изводите на ЕК в Разяснителна бележка към препоръката за съответните пазари



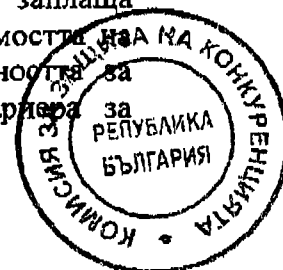
КРС извод, че на така определения пазар значението на исторически изградената мрежа за достъп на „БТК”, като бариера за навлизане и разширяване на пазара, е намаляло вследствие стартирането на услугата чрез мобилни наземни мрежи и в резултат от появата на кабелни мрежи с национално значение, както и от възможността за изграждането на собствена абонатна мрежа от конкурентите.

КЗК споделя заключението на КРС, че по отношение на пазара на генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи не е изпълнено условието да липсва възможност за стимулиране и развитие на конкуренцията, поради обстоятелството, че се наблюдава трайна тенденция на спад на пазарния дял на БТК (наред с БТК на пазара оперират още 20 предприятия, 4 от които с национално покритие), за сметка на ясно изразена тенденция на ръст в пазарните дялове на алтернативните предприятия, които предоставят все по-широка гама от електронни съобщителни услуги на пазара, като сред тях има и такива, които се конкурират с почти цялата гама от услуги, предлагани от БТК.

В заключение КЗК е на мнение, че наблюдаваният намален ръст в позициите на БТК за сметка на засилване позициите от страна на конкурентните предприятия, както и липсата на сериозни бариери за навлизане и разширяване на пазара, говорят за ефективна конкуренция в сектора. Комисията поддържа заключението на КРС, че необходимостта от *ex ante* регулиране на пазара на едро за генериране на повиквания от определено местоположение на обществени телефонни мрежи е отпаднала. В съответствие с Разяснителна бележка на ЕК, КЗК счита, че на българския пазар на едро за генериране на гласови повиквания „...*ex post* предпазните мерки на конкурентното право са по-подходящи за справяне с потенциални пазарни проблеми отколкото *ex ante* регулаторната намеса”.

## **2.2. Пазар на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи**

Пазарът на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи се състои от двадесет и един самостоятелно обособени продуктови пазара, включващи мрежите на историческото предприятие „Българска телекомуникационна компания” АД и на всички двадесет предприятия, предоставящи услуги в определено местоположение чрез обществени телефонни мрежи и/или услуги в България, които са декларирали пред КРС, че през 2014 г. са предоставяли услугата „терминиране в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи” и/или са посочили данни за наличието на активни абонати към края на 2014 г. Всеки от разглежданите продуктови пазари е с географски обхват територията на Република България. Поради характеристиките на пазара всяко предприятие има 100% пазарен дял на съответния пазар на терминиране на гласови повиквания. Прилагането на принципа „Викащата страна заплаща повикването” (Calling Party Pays Principle) ограничава взаимозаменяемостта на услугата терминиране на гласови повиквания и изключва възможността за навлизане на нови предприятия на разглеждания пазар. Като бариера



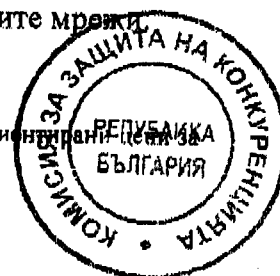
навлизане на пазара е посочено и технологичното ограничение, при което единствено предприятието, собственик на дадена мрежа, има възможност да терминира дадено гласово повикване, предназначено за негов потребител. КЗК счита, че КРС правилно е определила конкурентните проблеми, които биха могли да възникнат на пазара на терминиране на повиквания в определено местоположение на индивидуални обществени телефонни мрежи, поради което счита, че изводите на секторния регулатор относно необходимостта от регулаторна намеса на този пазар са правилно изведени след дефиниране на конкурентните проблеми.

**По Раздел VIII, т. 5.5. (ценови ограничения) – регулиране цените за терминиране на международни гласови повиквания**

Към момента операторите са задължени да не поставят ограничения при терминиране според произхода на трафика, включително да не прилагат диференцирани цени според произхода на повикването в зависимост от това дали те са генерирани в държави в или извън Европейския съюз/Европейската икономическа зона (ЕС/ЕИЗ).

В хода на настоящото производство пред КЗК бяха получени становища от „Мобилтел“ ЕАД, „Теленор България“ ЕАД и от „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД във връзка с продължаването на посочените задължения. Според трите дружества прилагането на регулаторни мерки по отношение на цените за терминиране на трафик, с произход извън ЕС/ЕИЗ, ще доведе до ценова асиметрия и ценова дискриминация за българските предприятия спрямо тези извън ЕС/ЕИЗ, както и спрямо предприятията в ЕС/ЕИЗ, които по силата на решение на съответния национален регулатор прилагат диференцирани цени за терминиране на повиквания с произход извън ЕС/ЕИЗ. По този начин българските предприятия са поставени в положение да заплащат по-високи цени за терминиране спрямо регулираните цени за терминиране в собствените им мрежи. Те нямат възможност да преговарят по отношение на трафик, генериран извън ЕС/ЕИЗ, и да договарят реципрочни цени за терминиране, тъй като са поставени в по-слаба позиция при преговарянето. Това е така, тъй като цените за терминиране в мрежите на българските предприятия са регулирани, като те се прилагат и по отношение на трафик, генериран извън ЕС/ЕИЗ, а от друга страна – не са налице реципрочни задължения по отношение на цените за терминиране на трафик, които се заплащат на предприятията извън ЕС. За тези предприятия в повечето случаи не е налице задължение да прилагат регулирани цени за международен трафик или цените им са на по-високи нива, поради неприлагането на приетия за референтен от ЕК рите BULRIC модел<sup>7</sup>. Това поставя българските предприятия в по-слаба преговорна позиция, като на практика предприятията от държави извън ЕС/ЕИЗ налагат едностранно високи цени за терминиране на трафик в техните мрежи.

<sup>7</sup> BULRIC (Bottom-up- Long run Incremental Costs) – модел за определяне на разходоориентирани цени за терминиране на повикванията.



В становищата се посочва, че наличието на ценова асиметрия и респективно ценова дискриминация застрашава и свързаните пазари на дребно, тъй като различните условия за реализиране на услуги на едро имат отражение и върху предоставяните услуги на дребно. Това се дължи на факта, че терминирането на международен трафик е „чист“ приход за телеком операторите, който оказва влияние върху финансовата стабилност на компаниите от сектора и играе водеща роля в подкрепата на развитието на пазара, както по отношение на услугите, които се предлагат и тяхното качество, така и по отношение на технологичното развитие на сектора. По този начин средствата, които биха могли да се насочат за предлагане на модерни крайни устройства на по-достъпни цени, както и за предлагането на по-атраaktivни условия за услуги, се насочват към компенсирането на недостига в инвестиционните програми. В телекомуникационния бизнес, където технологиите се развиват с все по-бързи темпове, инвестициите в нови продукти и услуги, както и в изграждането на все по-модерни мрежи, инвестирането в честоти, са от първостепенно значение.

Като причини за необходимостта от различно третиране на цените за терминиране според произхода на трафика се посочват следните:

- липса на задължение за прилагане на разходоориентирани цени за терминиране за телекомуникационните оператори извън ЕС/ЕИЗ, определени въз основа на препоръчваните от ЕК pure BULRIC модели;
- по-високи и асиметрични цени за терминиране, прилагани от телекомуникационните оператори извън ЕС/ЕИЗ, които не винаги произтичат от по-високите разходи за предоставяне на услугата;
- сериозни предпоставки за по-високи цени на международни разговори на пазара на дребно, заплащани от потребителите на държавите членки на ЕС за повиквания извън ЕС/ЕИЗ в сравнение с цените на дребно, заплащани от потребителите от държави извън ЕС/ЕИЗ за повиквания в рамките ЕС/ЕИЗ.

Аналогично операторите посочват, че следва да отпадне и регулацията спрямо международния трафик без CLI (calling line identification), терминиран от транзитни предприятия, за които българските предприятия нямат техническа възможност да установят коректен А номер, респективно мрежа/местонахождение на генериране на повикването. Част от европейските регулатори<sup>8</sup> изрично посочват, че трафик без или с манипулирано CLI следва да се таксува на по-високи от регулираните цени с цел дисциплиниращ ефект спрямо транзитните предприятия.

Подходът за терминиране на международни повиквания (с произход от държави извън ЕС/ЕИЗ, или повиквания с неустановен произход), който се урежда на търговски принцип – посредством свободното договаряне между предприятията, е възприет от голяма част от европейските регулаторни органи. От предоставената информация става ясно, че във всички случаи на

<sup>8</sup> Португалия, Италия и Хърватия

<sup>9</sup> Унгария, Чехия, Франция, Хърватия, Словения, Германия, Италия, Гърция, Норвегия, Обединено кралство, ЕАД посочват още Белгия, Португалия и Естония.



нотификация ЕК ги одобрява без коментари и възражения, като за промяната в подхода си регулаторните органи са изложили следните мотиви:

- Осигуряване спазването на целите, посочени в чл. 8, пар. 2 от Директива 2002/21/ЕС и гарантиране, че потребителите получават максимални ползи от избор, цени и качество на услугите;
- Минимизиране на ефекта от липсата на реципрочност и на равнопоставеност по отношение на интензитета на регулиране на търговската дейност на предприятията в и извън ЕС/ЕИЗ.

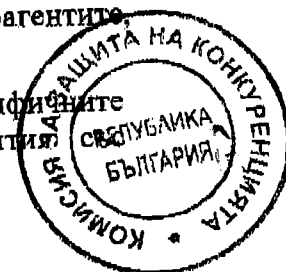
Посочва се, че Органът на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) към настоящия момент не е излязъл със специални препоръки в тази насока, но е подчертавал нееднократно, че са налице възможности за избягване на дисбалансите.

Предвид обстоятелството, че налагането на задължения при наличие на предприятие/я със значително въздействие на пазара е в изключителните правомощия на секторния регулатор, който действа в условията на оперативна самостоятелност, КЗК счита, че така изложените проблеми, произтичащи от регулирането на цените на терминиране, без оглед на произхода, следва да бъдат обстойно разгледани от КРС с оглед преценката дали не поставят българските оператори в неравностойна позиция спрямо своите контрагенти извън ЕС/ЕИЗ, лишавайки ги от възможността за генериране на повече приходи, които биха могли да бъдат използвани за подобряване на инфраструктурата и повишаване благосъстоянието на потребителите чрез предлагането на по-качествени услуги на по-ниски цени. Особено важно е да се анализира въпросът дали и доколко ниската цена на терминирането на международен трафик от страни извън Европейския съюз и високата цена на генерирането от български мрежи и съответно терминирането в мрежи на страни извън ЕС, не води до значителен дисбаланс в ущърб на предприятията, опериращи в страната. При условие че последните са ограничени във възможността си в рамките на равнопоставен преговорен процес да договарят пропорционални условия, КЗК счита, че от евентуалното намаляване на регулацията на цените за терминиране извън ЕС/ЕИЗ биха могли да възникнат положителни ефекти върху конкуренцията на съответния пазар в страната.

### 3. Заключение

В заключение КЗК е на мнение, че КРС е определила съответните пазари в съответствие с критериите и принципите на правото на конкуренцията. По отношение на регулирането на цените за терминиране на трафик извън ЕС/ЕИЗ, КЗК счита, че КРС, в качеството си на компетентен секторен регулатор, трябва да изследва законовите възможности за евентуално осигуряване на възможност на телекомуникационните предприятия, опериращи в страната, за прилагане на балансиращи и равноправни конкурентни условия спрямо контрагентите, включително и тези извън ЕС/ЕИЗ.

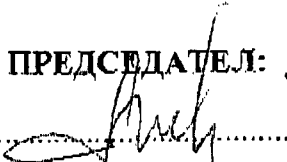
Изразеното от КЗК становище е изготвено в контекста на специфичните разпоредби, свързани с критериите за определяне на предприятията






значително въздействие върху пазара и за дефиниране на пазари за целите на ек ante регулацията. Органът по конкуренцията си запазва правото да преразгледа който и да е от обсъдените по-горе въпроси в цялостния контекст на установените факти и доказателства, събрани по конкретно производство, образувано пред него в бъдеще.

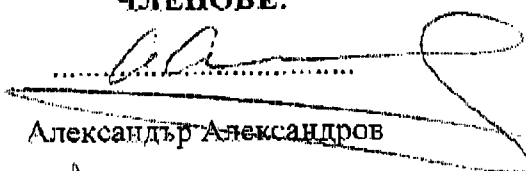
**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

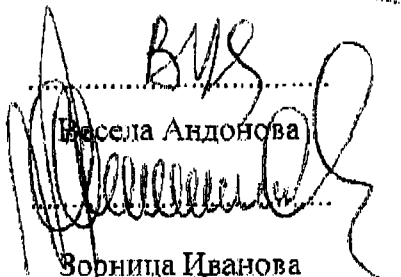
  
.....  
Петко Николов

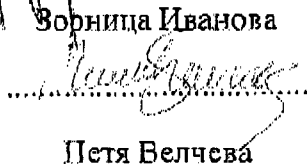
**ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

  
.....  
Ангелина Милева

**ЧЛЕНОВЕ:**

  
.....  
Александър Александров

  
.....  
Веседа Андонова

  
.....  
Зорница Иванова

  
.....  
Петя Белчева

